

# 민간경비에 대한 행정규제 및 감독의 실효성 확보 방안

이상철\* · 신상민\*\* · 이민형\*\*\*

## 〈목 차〉

- I. 서 론
- II. 민간경비의 행정규제 및 감독
- III. 현행 행정 규제 및 감독의 문제점과 그에 따른 부정적 영향
- IV. 현행 행정규제 및 감독의 실효성 확보 방안
- V. 결 론

## 〈요 약〉

민간경비업무의 공공성에 따른 행정규제의 필요성과 그에 따른 실질적 감독의 이행은 민간경비업계의 전문성과 대국민적 서비스의 질적 향상을 담보하게 된다. 이러한 국가적 규제와 감독의 이면에는 업계의 자율적 책임 이행을 내포하고 있으며 그러한 자체적인 업무 수행이 이루어지지 않을 경우에는 국가는 반드시 그 책임을 강제한다는 것이다.

따라서 자체적인 치유능력의 신장과 그 근간을 이루기 위해서는 현행 행정 규제 및 감독은 강화되어야 하며 그러한 내용을 경비업법상 명시하여야 한다.

본 연구는 그러한 실효성을 확보하기 위한 방안으로 다음과 같이 제시한다.

첫째, 경비업의 허가는 그 규제의 우선적 장치로서 자격 요건과 심사절차를 엄격히 하여야 한다.

둘째, 허가 이후에 지속적인 감독이 이루어지지 않으면 그 취지가 희석되므로 민간경비 관련 감독기관을 독립적으로 운영하여 실질적인 이행을 담보하여야 한다.

셋째, 허위 또는 부당한 방법에 의한 허가 취득과 위법·부당한 도급업무 수행 및 경비지도사 선임의 편법적 행위는 그 처벌이 강화 되어야 한다.

넷째, 민간경비 업계의 자체적인 의무 이행을 담보하기 위해서 뿐만 아니라 형식적인 경비지도사제도의 단점을 보완하기 위해서 전문자격증제도를 도입하여 한다.

【주제어 : 행정규제, 감독, 민간경비, 허가, 경비업법】

\* 용인대학교 경호학과 교수, 이학박사(제1저자)

\*\* 국립 경찰대학, 경호학박사(제1공동저자)

\*\*\* 포항1대학 겸임교수, 용인대학교 박사과정(제2공동저자)

## I. 서 론

### 1. 연구의 필요성

현대 사회의 특징으로 안전에 대한 기대 심리는 높아가고 있으나 공경비의 한계에 따른 대체적 수단의 확보는 절실히 지고 있으며 그러한 보완적 장치로서 민간경비가 발달하고 있다.

안전이란 위험요소가 제거된 상태라 할 수 있으며 그러한 위험요소를 분석하고 예방과 대처를 적절히 수행하기 위해서는 보다 기능적으로 분화가 되어 전문화가 되어야 한다. 그것은 국가 차원에서의 대국민적 의무이지만 민간 영역에서의 역할 분담과의 자연스러운 연계의 결과를 가져왔으며 그에 따른 수요에 대응하기 위하여 민간경비 산업은 더욱 양적으로 확대되어 가고 있다.

그에 따라 국가는 더욱 효율적으로 민간경비 시장을 활용하기 위해 제도적으로 뒷받침을 하게 되었고 그 법적 근거로서 '경비업법'이 제정되기에 이르렀다. 이러한 법 제정은 민간경비의 사회적 용인을 공식화함으로써 그 활용에 따른 순기능에 국민적 신뢰를 더 이끌어내는 배경이 됨은 물론이지만 민간경비의 공공성을 담보하기 위한 최소한의 장치로서의 역할을 담당하게 된다.

그러나 우리나라는 지속적으로 민간경비 산업 분야에 있어 많은 수요가 증가되고 요청되어 왔음에도 불구하고 그 수준은 아직 미국이나 일본의 경우와 단순 비교를 통해서 볼 때도 법적으로나 제도적으로 정비해야 할 과제가 상당히 남아 있는 실정이다 (임명순, 2005: 274).

특히 최근 경비업체에서 단기적이고 고수익을 위해 노사간의 대립과 스트라이크현상이나 비도덕적인 업무에 경호원들을 투입하는 현상이 일어나고 있음을 매스컴을 통해 가끔 접할 수 있다. 이러한 것은 민간경비의 이미지 저하를 가져오며, 민간경비 발전에 저해요소가 되고 있다.

우리나라에 있어서 이러한 민간경비업체의 행태에 따른 부정적 영향은 업계 자체적인 문제일수도 있으나 무엇보다도 국가적 규제와 감독이 제대로 되어있지 않다는 것을 보여준다.

따라서 민간경비의 공공성 확보와 그에 따른 부정적 영향을 제거하기 위한 국가적 규제와 감독의 실효성을 확보하기 위한 방안을 연구할 필요성이 제기된다.

## 2. 연구의 목적

이 연구의 목적은 우리나라 민간경비에 대한 현행 규제·감독의 실질적 효과를 극대화하고 최근 발생하고 있는 민간경비 업체의 부정적 업무 수행에 대한 제도적 억제와 국민적 신뢰 회복을 위한 방안을 강구하여 민간경비의 공공성 확보와 순기능적 역할 확대를 모색, 날로 급증하고 있는 안전 욕구에 대처하기 위한 민간경비업체의 자체적 정화 능력을 확보하고자 한다.

# II. 민간경비에 대한 행정규제 및 감독

## 1. 민간경비의 의의

민간경비는 공경비의 대비되는 개념으로 인식되며 공경비란 그들의 관할구역 내에서 법집행에 관한 모든 권한을 가지고 교통통제, 공공의 질서유지, 개인의 생명 및 재산보호, 범인의 체포 및 수사, 범죄예방과 같은 공공의 이익을 위하여 또는 공공의 안전과 보호의 일반적인 업무를 일반국민들을 위하여 행하는 제반 활동을 말한다(William c. Cunningham, 1990).

이에 반하여 민간경비란 여러 가지 위협로부터 개인의 이익이나 생명 및 재산을 보호하기 위하여 특정한 의뢰자에게 경비 및 안전에 관련된 서비스를 이들로로부터 받은 보수만큼 행하는 개인 및 단체 그리고 영리기업을 말한다(Report on the police, 1973).

공경비와 민간경비는 범죄 예방과 질서유지의 공적 목적을 달성한다는 공통점이 있지만 공경비는 국가 공권력으로서의 법집행을 담당하는 국가행위인데 반하여 민간경비는 사적 자치 영역에서의 사인과 사인과의 계약관계가 그 근간을 이루므로 그 업무수행에 있어서도 의뢰자의 생명, 신체의 위해와 재산 손실의 예방적 측면에서의 기능적 역할만을 담당하게 된다. 따라서 민간경비 요원은 경찰과 같이 범죄 발생 이후의 범죄 대응적 측면의 대처행위를 할 수 없으며 법적 지위가 일반 사인과 같으므로 정당방위, 현행범체포, 자구행위 등의 형법상 위법성조각사유에 해당될 때에만 면책

될 뿐이다.

이러한 민간경비의 개념은 주로 범죄로 인한 재산과 인명에 대한 보호업무에 국한되었지만 지금은 자산보호, 보안 서비스, 출입통제, 환경설계, 바이오 매트릭스 모니터링, 사이버 보안 등으로 그 업무영역이 확대되고 있다(김성언, 2004: 9).

## 2. 민간경비에 대한 행정규제

### 1) 행정규제의 의의

행정규제라 함은 “국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등 또는 조례·규칙에 규정되는 사항”을 말한다(행정규제기본법§2①). 즉 정부가 바람직한 경제·사회적 질서를 유지하기 위해 기업이나 개인의 자유로운 경제 의사결정 과정 또는 경제 활동에 소극적으로 제약을 가하거나 적극적으로 유인하려는 정부의 정책이라 할 수 있다(유상우, 2002: 6). 이러한 기능을 하는 규제는 일반적으로 인가, 허가, 면허, 등록, 신고, 지정, 지도 단속 등 다양한 이름으로 불리고 있으며 각종 제도나 정책결정의 형태로 이루어지고 있다. 따라서 그 규제는 주로 강제성에 의하여 효과를 확보하는 경우가 많은데 그것은 강제성을 발하지 않으면 집행의 실효성을 얻을 수 없기 때문이다.

이러한 행정규제는 ‘공익’이라는 최고의 이념을 위해 효율적이고 형평성에 맞게 이루어져야 하며 그러한 공익을 위하여 사용하는 수단은 과잉금지 원칙에 합치되는 한 정당성을 가진다.

### 2) 민간경비에 대한 행정규제의 필요성

민간경비는 사적영역에서의 준경찰 업무를 수행하기 때문에 공공성에 입각한 사회적 역할을 기능적으로 담당한다. 따라서 그러한 공익적 업무 수행을 담당하기 때문에 법적 제한을 둘 수밖에 없으며 그 이유는 다음과 같다(정진환, 2004: 77).

첫째, 민간경비업은 개인의 생명·신체를 범죄로부터 보호하기 위해 존재하는 것으로서, 그 직무를 행하는 개개인이 이용자의 기대대로 임무를 수행할 수 있음을 공식

적으로 보증하는 것이 필요하다.

둘째, 민간경비의 목적이 범죄의 방지에 있는 한 일반시민과의 접촉이 불가피하기 때문에 체포·구금·수색·압수·자백 그리고 증언 등을 요구하는 경우도 있고, 이것들은 헌법상의 기본적 인권과 밀접한 관계를 가지고 있다. 따라서 공경찰에 대해서도 강제력의 행사에 있어서 엄격한 제약을 두고 있는 이상 민간경비에 대해서도 같은 제약이 불가피하다.

셋째, 위험한 범죄로부터 자신의 신변을 보호하기 위해서 민간고용원이 무기를 휴대하여 상대를 살상할 가능성이 있는 한 무기의 휴대·사용에 관한 엄격한 규제가 필요하다.

넷째, 민간경비업의 제복이나 장비품은 공경찰의 그것과 유사하여 일반시민의 오해의 소지가 있기 때문에 이와 같은 오해에서 시민에게 피해가 생기지 않도록 규제할 필요가 있다.

### 3. 우리나라 민간경비에 대한 행정규제

#### 1) 법적 토대

우리나라에 있어 민간경비에 대한 행정규제의 법적 근간을 이루는 것은 바로 '경비업법'이다.

경비업법은 형식적 의미의 법률로서 국민의 생명, 신체 그리고 재산을 보호하고 각종 위난을 예방하는 민간 영역의 경비 활동과 그러한 업무의 실체법적 근거를 규정한 법이다.

여기에서의 경비 개념은 인명과 재산을 인위적·자연적 위해로부터 보호하기 위하여 특정한 지역, 국가시설 및 중요시설을 경계·순찰·방비하는 것을 말하며(대판70도1391), 신체에 대하여 직접적으로 가해지는 위해를 근접에서 방지 또는 제거하는 호위 행위를 포함한다. 이에 따라 경비업법 제2조에서는 경비업무를 시설경비업무, 호송경비업무, 신변보호업무, 기계경비업무, 특수경비업무로 나누고 있다.

이러한 경비 업무는 사람의 생명 및 신체에 대한 위해, 재산에 대한 침해 등을 경계하고 방지하는 업무로서 그 성격상 타인의 권리나 자유를 침해하거나 개인이나 단체의 활동에 간섭하는 등의 위법·부당한 행위를 수반할 우려가 있는 영업이며, 타인의

의뢰를 받아 방법·방재 활동을 하는 사업의 성격상 열악하고 부적절한 경비업무의 수행에 따른 국민생활의 불안과 혼란의 야기가 우려되는 영업이다(안황권·안성조, 2005: 212).

따라서 이러한 부정적 요인을 제거하고 사회적으로 유용한 산업으로 건전하게 발전시켜 나가기 위해서 그 필요한 법적 규제와 행정상의 감독을 규정한 것이 바로 경비업법이다.

## 2) 경비업법상 행정규제

현행 경비업법상 행정규제에 관한 내용으로 제4조에서는 경비업의 허가권자를 관할 지방경찰청장으로 하고 허가 요건(경비인력, 자본금, 시설, 장비)과 신고사항을, 제6조에서는 허가의 유효기간과 갱신, 제7조에서는 경비업자의 의무(경비업무의 권한범위, 불공정 계약의 금지, 경비원의 허가 외 업무 종사 금지, 특수경비업자에 있어서 경비대행업자 관련 의무 등)를 규정하였다. 또한 의무 불이행에 따른 행정처분에 있어서 제19조와 제20조에서는 경비업 허가의 취소와 영업정지 요건, 경비지도사자격의 취소와 정지에 관하여, 제21조에서는 경비업 허가의 취소 또는 영업정지 시 그리고 경비지도사의 자격 취소 또는 정지 시 처분 전 청문에 관하여 규정하였다.

경비업법 제4조 제1항은 “경비업을 영위하고자 하는 법인은 도급받아 행하고자 하는 경비업무를 특정하여 그 법인의 주사무소의 소재지를 관할하는 지방경찰청장의 허가를 받아야한다”고 규정하고 있다. 즉 경비업 허가주의를 채택하고 있으며 여기서의 허가란 법규에 의한 일반적 금지(의무)를 특정한 경우에 해제하여 적법하게 사실상 또는 법률상 일정한 행위를 할 수 있도록 자유의 상태를 회복시켜 주는 행정행위를 말한다. 이러한 허가제도가 인정되는 것은 모든 국민은 자연적 자유를 가지지만 국가가 꼭 필요하다고 생각할 때는 법률에 근거를 두고 국민의 자유를 제한할 수 있다는 것을 전제로 한다. 또한 경비업을 영위하고자 하는 법인이 허가를 받기 위해서는 경비인력·자본금·시설 및 장비를 갖추어야 한다(경비업법시행령§3②).

현행법상 경비업체 설립 시 시설 등의 기준으로 ① 시설경비업무는 1억원 이상의 자본금, 20인 이상의 경비인력, 기준 경비 인력수 이상의 사람을 동시에 교육할 수 있는 교육장시설, 경비인력수분 이상의 제복 및 장구장비 등을 갖추어야 하고, ② 호송 경비업무는 1억원 이상의 자본금, 무술유단자 5인 이상의 경비인력, 호송용 차량 1대 이상, 현금호송백 1개 이상, 경비인력수분이상의 제복 및 장구장비 등을 갖추어야 하

며, ③ 신변보호업무는 1억원 이상의 자본금, 무술유단자 5인 이상의 경비인력, 기준 경비 인력수 이상의 사람을 동시에 교육할 수 있는 교육장시설, 통신장비, 경비인력수 분이상의 장구장비를 구비하여야 한다. 그리고 ④ 기계경비업무는 1억원 이상의 자본금, 전자·통신분야 기술자격증 소지자 5인을 포함한 10인 이상의 경비인력, 기준 경비인력수분 이상의 제복 및 장구장비를 갖추어야 하며, ⑤ 특수경비업무는 5억원 이상의 자본금, 특수경비원 20인 이상의 경비인력, 기준 경비 인력수 이상의 사람을 동시에 교육할 수 있는 교육장 시설, 경비 인력수분 이상의 제복 및 장구장비 등을 갖추어야 한다.

또한 경비업무의 주체는 법인으로 한정하였으며 이것은 경비업이 공공성을 강하게 띠고 있는 업종이기 때문이며 경비업체간의 과다경쟁을 방지하고 경비업의 건전한 육성발전을 위함이다. 따라서 경비업법은 법인 임원의 결격사유에 대해서도 규정하고 있다.\*

## 4. 현행 경비업법상 감독

### 1) 경비업무 감독의 중요성

경비업의 공공성에 따른 허가제도의 취지에 따라 실질적으로 강제성을 띠는 행정작용으로서의 기능을 다하기 위해서는 사후 관리·감독이 필수적이다. 특히 경찰업무의 부분적 이양에 따른 민간경비의 사회적 기능으로 볼 때 일반 기업의 영리성만을 토대로 자율적 지휘의 남용을 방지하는 장치가 없다면 일반 국민에 대한 공익적 역할 수행에 대한 신뢰가 떨어지게 되고 허가요건 및 절차는 형식적 통과외에 지나지 않게 된다.

따라서 제도의 취지를 살리기 위해서는 어떠한 법적 보완에 앞서 행정기관의 지

\* 경비업법 제5조 (임원의 결격사유)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 경비업을 영위하는 법인(제4호에 해당하는 자의 경우에는 특수경비업무를 수행하는 법인을 말하고, 제5호에 해당하는 자의 경우에는 허가취소사유에 해당하는 경비업무와 동종의 경비업무를 수행하는 법인을 말한다)의 임원이 될 수 없다.

1. 금치산자 또는 한정치산자
2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자
3. 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자
4. 이 법 또는 대통령령호실법에 위반하여 벌금형의 선고를 받고 3년이 지나지 아니한 자
5. 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반하여 허가가 취소된 법인의 허가취소 당시의 임원이었던 자로서 그 취소 후 3년이 지나지 아니한 자

도·감독의 실질화가 이루어져야 하는 것이 현실적으로 더 시급한 과제라 할 수 있다.

## 2) 경찰 기관에 의한 감독

현행 경비업법 제24조에 따르면 경찰청장 또는 지방경찰청장은 경비업무의 적절한 수행을 위하여 경비업자 및 경비지도사를 지도·감독하고 필요한 명령을 할 수 있으며, 지방경찰청장 또는 관할 경찰관서장은 소속 경찰공무원으로 하여금 관할구역 안에 있는 경비업자의 주사무소 및 출장소와 경비원배치장소에 출입하여 근무상황 및 교육훈련 상황 등을 감독하고 필요한 명령을 할 수 있게 하였다.

그리고 경찰의 민간경비 담당부서는 1976년 용역경비업법이 제정된 직후에는 경찰청 경비국 경비과에서 민간경비의 기능을 담당하다가 경찰경비 기능보다는 방법기능의 비중이 크다는 지적에 따라 95년 9월부터 방법국 방법기획과로 업무가 이관되었다가, 그 후 생활안전과에서 민간경비업무를 담당하게 되었다.

## 3) 경비지도사에 의한 감독

경비업법 제12조에 따르면 경비업자는 대통령령이 정하는 바에 따라 경비지도사를 선임하여야 한다.\* 이 규정에 의하여 선임된 경비지도사는 경비원의 지도·감독·교육에 관한 계획의 수립·실시 및 그 기록을 유지하고 경비현장에 배치된 경비원에 대한 순회점검 및 감독, 경찰기관 및 소방기관과의 연락방법에 대한 지도, 그 밖에 대통령령이 정하는 직무를 수행하게 된다.

---

\* 경비지도사의 선임·배치 기준(경비업법시행령 제16조 제1항 관련 [별표3])

1. 일반경비지도사(시설경비업·호송경비업·신변보호업 및 특수경비업에 한하여 선임·배치할 것)
  - 가. 경비원을 배치하여 영업활동을 하고 있는 지역을 관할하는 지방경찰청의 관할구역별로 경비원 200인까지는 일반경비지도사 1인씩 선임·배치하되, 200인을 초과하는 100인까지마다 1인씩을 추가로 선임·배치할 것. 다만, 특수경비업의 경우는 제19조제1항의 규정에 의한 특수경비원 교육을 이수한 일반경비지도사를 선임·배치할 것
  - 나. 시설경비업·호송경비업·신변보호업 및 특수경비업 가운데 2 이상의 경비업을 하는 경우 경비지도사의 배치는 각 경비업에 종사하는 경비원의 수를 합산한 인원을 기준으로 할 것
2. 기계경비지도사
  - 가. 기계경비업에 한하여 선임·배치할 것
  - 나. 선임·배치기준은 제1호 가목의 규정에 의한 일반경비지도사의 선임·배치기준과 동일하게 할 것
3. 경비지도사가 선임·배치된 지방경찰청의 관할구역에 인접하는 지방경찰청의 관할구역에 배치되는 경비원이 30인 이하인 경우에는 제1호 가목 및 제2호 나목의 규정에 불구하고 경비지도사를 따로 선임·배치하지 아니할 수 있다. 이 경우 인천지방경찰청은 서울지방경찰청과 인접한 것으로 본다.



경비지도사의 근본취지는 경비원에 대한 지도·감독·교육이다. 이것은 국가가 경비지도사를 관리함으로써 이를 통해 간접적으로 전체 경비원들을 통제하는 효과를 얻게 되는 것이다(박대우, 2003: 58). 즉 경비인력의 전문성을 배양함과 동시에 경비업무의 공공성에 대한 제도적 뒷받침을 이루고 있다고 할 수 있다.

민간경비는 경찰의 기본 업무 중 사전적·예방적 업무를 부분적으로 이양 받아 수행하기 때문에 영리성 또는 기업성만을 목적으로 하는 사기업체하고는 달리 공공성을 요구하게 된다.

이와 같은 민간경비에서의 공공성 확보 장치는 각 나라마다 시행되고 있으며 영국에서는 경비업을 허가함에 있어 경영자에 대한 엄격한 자격요건을 요구하며, 미국에서는 많은 주에서 경비원 면허증제도를, 일본에서는 경비원에 대한 교육을 의무화 하고 경비원지도 교육책임자제도, 경비원검정제도 등을 시행하고 있다.

따라서 우리나라의 경비지도사 제도는 국가 감독의 간접적 실행을 의미하며 경비원 감독을 통하여 민간경비를 경찰의 수준으로 끌어 올리려는 노력의 하나라고 볼 때 공공성을 강조한 제도라 볼 수 있다(정진환, 2004: 221-222).

### Ⅲ. 현행 행정 규제 및 감독의 문제점과 그에 따른 부정적 영향

#### 1. 현행 행정 규제 및 감독의 문제점

##### 1) 허가 요건의 형식화

민간경비업체의 설립은 현재 경찰관청의 허가주의를 채택하고 있는데 이것은 민간경비 자체가 영리성을 가지면서도 국민의 생명과 재산을 담보로 하는 업무상의 특성을 지니고 있기 때문이다.

민간경비업을 영위하고자 하는 자는 허가신청서에 구비서류를 첨부하여 허가관청에 제출하게 되면 허가관청인 경찰서장 또는 지방경찰청장이 법인 임원의 결격사유의 유무와 법인의 재산정도, 대출자와 임원의 경력 및 신용정도 등을 신중히 검토하

여 허가 여부를 결정하게 된다.

이러한 민간경비업의 허가제라는 의미는 민간경비업의 성격상 국가적 차원에서 통제 내지 규제할 수 있는 기회의 부여이며 또한 경비업의 건전한 발전을 위한 것이라 할 수 있다.

그러나 민간경비업의 허가기준에서 법인의 임원이 금치산자, 한정치산자, 금고이상의 형을 받은 자, 민간경비업의 영업허가 취소를 받은 자가 아니면 누구나 허가를 받을 수 있도록 되어 있기 때문에 심지어 금고 이하의 형을 받은 전과 9범이 민간경비업의 대표이사가 되어 사회적인 물의를 일으킨 경우처럼 법인 임원의 자격에 있어서 결격사유 몇 가지에만 해당되지 않으면 누구나 허가를 받을 수 있도록 되어 있어 경비업을 하고자 하는 자의 전문성이나 이 분야의 경력 및 학력 등에는 하등의 제한을 두고 있지 않다.

또한 앞서의 경비업 시설등의 기준에 맞추어 경비업법시행령 제3조 허가신청 1항에 경비인력, 시설, 장비확보, 계획서 등을 제출하게 되어 있지만 허가신청 당시에 임의로 작성하여 제출하는 실정이다.

따라서 경비업은 다른 어떤 직업과는 달리 개인의 생명과 재산을 담보로 하는 업무상의 특성을 가지고 있기 때문에 민간경비업에 대한 허가기준, 허가신청, 그리고 허가절차에 있어서는 좀더 세심한 연구가 요구된다고 할 것이다(박승용, 1992: 35).

## 2) 실질적 국가 감독의 부재

민간경비업무는 영리를 추구하는 기업이다. 그러나 그 업무는 공공성을 염두에 두어야 하기에 행정 당국의 지도·감독이 필요한 것이다. 기업의 자율성을 최대한 보장하는 미국과 같은 선진국에서도 민간경비업에 여러 가지 규제를 가하고 행정지도를 행하는 이유가 여기에 있다. 따라서 우리의 경우도 예외가 될 수 없기에 당국의 행정 감독의 내용이나 체계에 있어 재검토가 요망된다(정진환, 2004: 235).

민간경비 발전과정에 있어 초창기에는 경비업체들이 경험부족과 법에 대한 이해부족 등으로 시행착오를 겪을 수도 있고 법을 위반하는 경우도 빈번히 발생할 수 있지만 무엇보다도 중요한 것은 행정기관의 지속적이고 올바른 행정 감독이 절실히 요구되고 있는 점이다. 그러나 행정기관의 전문성 결여와 행정인력의 부족 등으로 행정기관이 민간경비업의 건전한 육성과 발전을 위하여 제 기능과 역할을 다하지 못하고 있는 것이 작금의 실정이다(임종순, 2003: 56).

또한 허가당시 임의로 작성하여 제출하는 것으로 경비업무의 형식화 된 허가에 따른 시정조치를 위한 사후 점검에는 상당히 미약한 실정이며, 경비원 채용도 허가를 취득한 후에는 경비원 신입교육필증만으로 사람의 생명을 보호하는 업무에 종사하는 것이 현실이다(임종순, 2003: 59).

편법창업이나 입찰시 덤핑행위, 경비지도사 선임 기피와 같은 경비업 운영자의 제도 문란행위가 만연되고 있는 바, 이것은 그러한 행위에 대한 감독이 제대로 이루어지고 있지 않다는 것을 의미한다.

경비업무의 공공성에 따라 허가주의를 채택하고 있는 이상 그에 따른 목적을 달성하기 위해서는 사후 감독이 철저히 이루어져야 한다. 그러나 경비회사가 그 설립요건에 맞추어 허가가 된 이후에는 제대로 지켜지고 있지 않고 있으며 이것은 감독상의 문제가 있기 때문이다.

### 3) 경비지도사에 대한 관리 소홀

경비업법시행령에 따라 경비업자는 경비지도사를 선임·배치하여야 하나 민간경비업계에 상당한 유예기간과 계도기간을 주었음에도 불구하고 아직까지 경비지도사를 배치하지 아니하는 사례가 발생하고 있는 등 많은 경비지도사가 시험에 합격하여 배출되었음에도 불구하고 국가중요시설 등 제반 경비분야에서 제 역할을 하지 못하고 단지 자격증 소지자로서만 존재하는 실정이다(서민, 2003: 59).

경비의 질적 향상과 낙후된 경비원들의 교육 개선 및 국가 감독의 대리 기능 담당으로 한국형 경비 모델을 세우자던 당초 취지는 현실적인 문제로 무색해지고 있다. 영세업체들이 대부분인 경비업체들이 경영부담을 이유로 이들의 채용을 꺼리고 있는 것이다(임종순, 2003: 60).

경비지도사의 선임에 있어서 창업시에는 타인의 경비지도사 자격증 사본을 이용하고 창업 후에는 계속해서 여러 가지 이유를 들어 경비지도사를 선임하지 않고 운영해 나가는 것이다. 흔히 경비지도사 자격증을 대여 받아 서류상으로만 비치해 놓는 경우도 있다는 것이다. 따라서 채용한 경비원의 신입 교육 시에도 경비지도사가 아닌 임시교관을 일시적으로 채용하여 경비원들을 교육시킨다는 것이다(정진환, 2004: 234).

경비지도사 제도의 목적은 행정 당국의 인력 한계로 인하여 국가 공인의 자격을 가진 사람으로 하여금 민간 영역에서의 자체적 관리를 담당하도록 하는 것이다. 그러나 경비지도사에 대한 선임기피로 인하여 그 제도의 취지를 살리지 못한다는 것은 업계

자체의 자생력 상실로 이어지고 행정 당국의 업무 과잉의 결과를 초래하므로 그 한계에 따른 법령의 보완을 요구하게 된다.

## 2. 현행 행정규제 및 감독의 문제점에 따른 부정적 영향

### 1) 영세 업체의 난립에 따른 경쟁력 약화

행정규제의 형식화에 따라 허가 당시에 설립요건에 미비한 업체가 용이하게 경비업계에 진출함으로써 자본력과 전문 인력을 갖추지 못한 영세 업체가 난립하게 되었다.

영세한 업체들이 값싼 노동력을 내세우며 시장에 진입하면 덤핑계약을 남발하게 되고, 이는 필연적으로 경비원의 보수를 낮추고 후생복지혜택을 충분히 제공하지 못하게 되며 경비원의 교육훈련에 대한 투자를 어렵게 만들어 결국 민간경비업체가 제공하는 서비스의 질이 낮아질 우려가 있기 때문에 적절한 인원과 자본금, 그리고 경비관련 전문기술을 가진 업체가 민간경비산업계에서 활동할 수 있도록 해야 한다는 지적이 있다(한국경비협회, 1998: 75).

또한 서비스 요금이 현실화되지 못하여 지나치게 낮게 책정되어 기업 경영상의 수비불균형을 초래하고 그에 따른 영세성으로 인해 전문 인력의 확보와 경비능력의 신장 및 서비스에 대한 신뢰확보가 이루어지지 않고 있다. 이것은 개별 경비 산업체들 간의 인적 물적 자원의 차가 있다는 것이며 이로 인해 영세 경비업체들의 난립과 서비스의 질적 저하의 악순환을 되풀이 하게 되었다. 이에 따라 영세한 경비업체의 경우 생존을 위해 원가이하의 요금으로 경비서비스를 제공함으로써 장기적으로는 건전한 기업 환경을 저해할 뿐만 아니라 기업도산의 원인으로 작용하게 되었으며 전문인력 확보와 장비에 대한 투자가 매우 어려워 서비스 상품의 가격경쟁력이 떨어지고 상품의 다양성, 신뢰성이 낮으며, 경비 요원과 장비의 전문성이 결여된다는 문제점을 가지게 되었다(이용희, 2003: 100-103).

그에 따라 가격덤프행위, 연예인 무료 서비스 관행 등 부작용을 낳고 있으며, 그러한 덤핑행위는 결국 민간경비원의 임금을 최저수준으로 끌어내리고, 민간경비의 서비스의 질까지 떨어뜨리는 악순환을 거듭하게 하였다. 즉 업체의 이익을 위해서 경비원에게 낮은 임금을 지불할 수밖에 없다. 저임금은 전문적인 지식을 습득한 우수한 인

력을 채용하는데 가장 큰 저해요소이며, 이것은 곧 비전문적인 인력을 채용할 수밖에 없다. 비전문적인 인력을 채용한 업체에서 경비원에 대한 교육훈련에 투자할 만한 경제력이 있을 리 없고, 이것은 곧 경비원이 비효율적인 업무를 수행할 수밖에 없게 한다. 그리하여 소비자는 불만을 가질 것이고, 계속되는 불만에 소비자는 계약을 해약할 수밖에 없다. 그 결과 업체의 이미지나 경쟁력의 저하를 가져오고, 업체는 다시 계약을 수주하기 위해 무리한 덤핑입찰을 할 것이다. 이러한 요소들이 피드백을 이루면서 민간경비의 발전을 저해하는 하나의 현상으로 작용하고 있다(고은옥, 2004: 35-40).

이에 따라 우리나라 민간경비업체가 전체적으로 균형 있게 성장할 수 있는 전반적인 여건이 조성되지 못하여 몇몇 대규모업체에서 전체 민간경비시장의 60%이상을 독점하고 있으며 인원수가 50인 미만인 업체도 80%나 차지하고 있고 이들 대다수가 겸업을 하고 있는 실정이다(서민, 2003: 67).

## 2) 경비업체의 비도덕적 업무수행

경비업법 제7조 제2항에 따르면 경비업자는 경비업무를 성실히 수행하여야 하고, 도급을 의뢰받은 경비업무가 위법 또는 부당한 것일 때에는 이를 거부하여야 할 의무가 있다. 이를 위반할 시 앞서 본 행정처분에 따라 영업정지 또는 허가취소를 당하게 된다.

그러나 현실적으로는 그러한 관리·감독이 미비하여 사회적으로 파장을 일으키는 부정적 영향을 끼치게 되었다.

민간경비업체가 본업이 아닌 선량한 국민을 상대로 협박, 공갈 및 폭력을 행사해서 사회적으로 물의를 일으키는 업체가 있어 언론매체를 통해 국민들에게 알려지면서 민간경비업의 이미지가 조직폭력배, 해결사 등으로 인식되어져 민간경비업 전체의 이미지를 손상시키는 경우도 가끔 일어나고 있는 실정이다. 선거철에는 조직폭력배들이 후보자의 신변경호 등을 빌미로 세력규합을 시도하거나 선거관련 이권사업에 개입하기도 하고, 사설경호업체를 차려놓고 재개발사업 등 이권에 개입한 사건도 있었다(조선일보, 2000).

또한 최근에는 상가이권 다툼에 용역업체 직원들이 동원되었고, 상가건물의 건물 관리이용권을 놓고 분양 사업주와 입주 상인들이 동원한 용역업체 30여명이 충돌했다(조선일보, 2006).

처음부터 자격 조건이 미달이 되더라도 쉽게 경비업체를 설립할 수 있는 풍토가 조

성됨에 따라 이러한 국민적 신뢰를 떨어뜨리는 사태가 빈번히 발생된다고 볼 수 있다. 또한 행정 당국의 인력의 한계와 맞물려 사후 관리·감독 또한 실질적으로 이루어지고 있지 않기 때문에 법률적 제동 장치의 미비로 아무런 조치를 강구하지 못하고 있는 것이 현실이다.

### 3) 경비업체의 비전문성에 따른 안전대책 미흡

경비업에 대한 행정규제는 국민의 생명과 신체 보호에 직결되는 업무의 특성이 주된 이유로 작용하며 허가요건의 구비와 제도상의 현실적 이행을 담보로 하여 전문적인 안전 대책 활동의 수행을 국가적으로 용인한다는 의미이다.

그러나 형식적인 경비업체의 설립으로 인하여 전문 인력을 제대로 확보치 못한 업체도 아무런 제약 없이 안전관리 업무를 이행함에 따라 그러한 폐해에 따른 부정적 결과는 그대로 국민들이 감수하여야 한다.

전문요원과 실무 경험을 겸비하지 못한 업체가 대형 행사의 안전 업무를 맡을 경우 충분한 대비책은 요원하다고 할 수 있으며 사고에 따른 인명 피해의 결과를 초래할 수 있다.\*

## IV. 현행 행정규제 및 감독의 실효성 확보 방안

### 1. 허가 요건의 강화 및 실질 심사

현행법상 경비업을 영위하고자 하는 자는 법인을 설립하고 경비업무를 특정하여 당해 법인의 주사무소의 소재지를 관할하는 지방경찰청장의 허가를 받아야 하며 변경하는 경우에도 같다. 다만 경비업 허가의 유효기간은 허가받은 날부터 5년으로 하며, 유효기간이 만료된 후 계속하여 경비업을 하고자 하는 법인은 허가의 유효기간 만료일 30일 전까지 경비업 갱신허가 신청서에 허가증원본, 법인등기부등본 및 정관

\* 지난해 상주 압사 사고의 경우 5000여명의 군중이 몰려드는 행사장에 안전요원은 경찰 20명을 포함한 130명에 불과하였으며 기본적인 출입 통제와 질서유지 대책도 없이 아르바이트생들과 경비업체 직원들의 안일한 대처와 책임의식의 미비로 대형 참사를 불러일으켰다.

등 첨부하여 지방경찰청장에게 제출하여 갱신허가를 받아야 한다.

경비업의 공공성으로 인하여 국가는 그 법적 규제를 철저히 하여야 하며 경비업의 허가는 그 규제의 우선적 장치로서 자격 요건과 심사절차를 엄격히 하여야 한다. 따라서 현행법상 경비업자의 자격에 관하여 일정한 경비 관련 학력과 경력을 요구하여야 할 것이다.

예를 들어 미국의 경우 경비업자로서 면허를 취득하고자 하는 자는 다음과 같은 요건을 갖추어야 한다(Turret A. Ricks & B. G. Tillet, 1981: 240-241).

첫째, 경력 및 학력 요건은 고졸인 경우 10년의 경력, 전문대졸인 경우 8년의 경력, 학사학위 소지자인 경우 5년의 경력, 석사학위 소지자인 경우 4년의 경력을 갖추어야 하며 경력의 1/2은 경비분야 책임자로서의 경력이어야 한다.

둘째, 직업윤리 준수서약 및 전문면허위원회 또는 민간경비업자로 면허를 받은 자의 보증이 필요하다.

셋째, 필기시험에 합격하기 위해서는 필수과목으로 비상계획, 수사·법률상식, 개인 경비, 신변보호, 중요정부관리, 경비관리, 재산보증 등으로 경비와 손실예방에 관련되는 기본적인 200문항으로 구성되며 선택과목으로 13개 과목에서 선택한 25개 문항으로 구성된다.

이와 같이 국내 민간경비 법인 설립 시 그 선행 조건으로 경비업자의 자격 요건을 경비업법상 명시하여야 할 것이며 일정한 경비 관련 학력과 경력을 필수적으로 갖추도록 하여야 한다.

그리고 허가 시 업체의 시설 기준을 강화하여 영세 업체의 난립과 서비스 저하를 미연에 방지하도록 하기 위해 자본금을 상향조정하고 대체 인력을 확보하기 위해 경비인력을 확대하여야 한다. 즉 자본금의 상향 조정으로 영세 업체의 경비업무를 원천적으로 봉쇄하고 양질의 서비스를 국민들에게 제공함과 동시에 위법적인 영업으로의 파행을 방지하기 하여야 한다. 또한 채용 인력에 있어서도 모두 정규직 직원만을 고용하도록 하고 그 인원을 늘려야 할 것이며 그러한 인력을 수용할 수 있는 교육장을 갖추었는지 실질적으로 점검하여야 할 것이다.

## 2. 민간경비 감독 기관의 독립적 설립

하지만 이러한 허가 요건을 강화하더라도 지속적인 국가 감독이 이루어지지 않으면 그 취지에 맞는 실효성을 확보할 수 없다. 따라서 민간경비 관련 감독기관을 독립적으로 운영하여 실질적인 이행을 담보하여야 한다.

현행법상 경찰청장 또는 지방경찰청장은 경비원업무의 적정한 수행을 위하여 경비업자 및 경비지도사를 지도·감독하여 필요한 명령을 할 수 있으며 지방경찰청장과 관할 경찰관서장은 소속경찰공무원으로 하여금 관할구역 안에 있는 자의 주사무소와 출장소 경비원배치 장소에 출입하여 근무상황 및 교육훈련 상황 등을 감독하여 필요한 명령을 하게 할 수 있다. 그러나 경찰관청의 지도 및 감독은 형식에 그치고 사실상 그 기능이 곤란하므로 그러한 업무를 위해 경비지도사 제도를 운영하고 있으나(김두현, 2001: 209) 현실은 그렇지 못하다.

또한 앞서 본 바와 같이 경비업계의 인식 부족 등으로 인해 많은 경비지도사가 시험에 합격하여 배출되었음에도 불구하고 국가 중요시설 등 제반 경비분야에서 제 역할을 하지 못하고 단지 자격증소지자로서만 만족해야하는 실정이다.

이러한 현실에서 공공성을 확보하기 위한 실질적인 국가 감독은 기대하기 어려우며 치안 확보에 있어서도 한계성을 드러내는 경찰로 하여금 민간경비 감독 업무를 맡기기에는 현실적으로 불가능 하며, 경비지도사의 형식적 업무 수행으로 인해 규제 실효성을 확보키 어렵다면 새로운 틀로서 법령을 개정할 필요가 있다고 본다.

민간경비 시장은 지금까지 양적으로 비대해져 왔으나 이제는 실질적인 국민들의 안전과 전문 영역으로서의 국민적 신뢰감을 얻어야할 시기이므로 그 질적 성장의 근본적 개선으로 민간경비 영역의 전담 감독 기관을 신설하고 그에 따른 인력과 시스템을 강구하여 실질적인 행정 감독이 이루어지도록 하여야 할 것이다.

## 3. 위반 행위에 대한 행정형벌의 강화

현재 행정규제의 형식화에 따라 편법창업이 이루어지고 있다. 즉 창업시나 증자시에 통장사본 1회 제출로 사실상의 절차가 끝나는 것을 악용하여 자본금이나 증자금을 일시 차용하여 자신의 통장에 입금하였다가 필요경비로 다시 인출, 상환하는 수법으로 편법창업이 이루어진다는 것이다. 이러한 결과로 영세업자가 양산되어 경비업의



건전한 발전을 저해하는 가장 큰 요인으로 작용한다는 것이다(정진환, 2004: 234). 이러한 허위 또는 부당한 방법으로의 허가 취득은 당연히 행정 처분의 대상이 됨은 물론이다.

현행 경비업법 제19조 제1항 각 호에 해당될 때에는 허가 관청은 영업정지 또는 허가 취소의 명령을 내릴 수 있다.\* 또한 제28조에 해당하는 행위를 할 경우에는 벌칙으로 행정형벌을 받게 된다.\*\*

현행 규정상 허가를 받지 않고 경비업을 영위한 자에 대해서는 행정형벌을 부과하고 있는 반면에 제19조 제1항에 따르면 허위 그 밖의 부정한 방법으로 허가를 받은 때에는 행정처분에 따른 허가취소 명령을 받게 된다.

그러나 앞서와 같이 경비업체 설립은 형식적 허가 요건만 갖추면 누구라도 할 수 있기 때문에 실제로 허가 요건을 구비하였는지 그 실질적 이행을 담보할 수 있는 방안이 마련되어 있지 않으므로 허위 또는 부정한 방법으로 허가를 받은 자에 대해서도

\* 제19조 (경비업 허가의 취소 등)

①허가관청은 경비업자가 제1호 내지 제6호의 1에 해당하는 때에는 그 허가를 취소하고, 제7호에 해당하는 때에는 그 허가를 취소하거나 6월 이내의 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부에 대하여 영업정지를 명할 수 있다.<개정 2002.12.18>

1. 허위 그 밖의 부정한 방법으로 허가를 받은 때
2. 제7조제5항의 규정에 위반하여 허가받은 경비업무외의 업무에 경비원을 종사하게 한 때
3. 제7조제8항의 규정에 위반하여 경비업 및 경비관련업외의 영업을 한 때
4. 정당한 사유없이 허가를 받은 날부터 1년 이내에 경비 도급실적이 없거나 계속하여 1년 이상 휴업한 때
5. 정당한 사유없이 최종 도급계약 종료일의 다음 날부터 1년 이내에 경비 도급실적이 없을 때
6. 영업정지처분을 받고 계속하여 영업을 한 때
7. 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때

\*\* 제28조 (벌칙) ①제14조제2항의 규정에 위반하여 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장해를 일으킨 특수경비원은 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

②다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2005.8.4>

1. 제4조제1항의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 경비업을 영위한 자
2. 제7조제4항의 규정에 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 부당한 목적을 위하여 사용한 자
3. 제7조제7항의 규정에 위반하여 경비업무의 중단을 통보하지 아니하거나 경비업무를 즉시 인수하지 아니한 특수경비업자 또는 경비대행업자
4. 과실로 인하여 제14조제2항의 규정에 위반하여 국가중요시설의 정상적인 운영을 해치는 장해를 일으킨 특수경비원
5. 특수경비원으로서 경비구역 안에서 시설물의 절도, 손괴, 위험물의 폭발 등의 사유로 인한 위급사태가 발생한 때에 제15조제1항 또는 제2항의 규정에 위반한 자
6. 제15조의2제2항의 규정을 위반하여 경비원에게 경비업무의 범위를 벗어난 행위를 하게 한 자

③제14조제4항 후단의 규정에 위반하여 정당한 사유 없이 무기를 소지하고 배치된 경비구역을 벗어난 특수경비원은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

④다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2005.8.4>

1. 제14조제7항의 규정에 위반한 관리책임자
2. 제15조제3항의 규정에 위반하여 정의행위를 한 특수경비원
3. 제18조제3항의 규정을 위반하여 경찰관서장의 배치폐지 명령을 따르지 아니한 자

⑤제15조의2제1항의 규정을 위반하여 경비업무의 범위를 벗어난 행위를 한 경비원은 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <신설 2005.8.4>

제28조와 마찬가지로 행정형벌을 부과하여야 할 것이다.

또한 제19조 제1항 7호에 해당하는 행위 중 경비업자가 규정에 위반하여 도급을 의뢰받은 경비업무가 위법한 것임에도 이를 거부하지 아니한 경우에 있어서도 행정형벌 부과를 고려하여야 할 것이다. 왜냐하면 경비업무는 단순히 법상으로 5가지 영역으로 나누어 놓았을 뿐 경비업무 영역으로 들어 올 수 없는 모호한 부당행위 유형에 대한 실질적인 검토가 없었으며 그에 따른 법적인 방지 장치가 없기 때문이다. 이에 따라 피해를 보는 것은 국민이므로 경비업무의 공공성에 비추어 볼 때에도 더 강력한 처벌이 마련되어야 하며, 자격 없는 경비업자의 현실적인 위법행위에 대한 실질적인 처벌 기준이 경비업법 상에도 제시되어야 할 것이다. 그러나 이러한 처벌을 위해서는 위법·부당한 행위의 유형에 대한 구체적 적시가 필요하며, 그러한 위반 행위에 대한 명확성과 처벌에 대한 과잉금지원칙의 위배 여부에 대한 부분은 사법적 해석에 유보된다. 또한 위법한 행위에 대한 형벌 부과에 관해서는 형법과 관련하여 연구가 더 필요하다.

그리고 경비지도사의 선임에 관련한 위반행위에 대해서도 행정 당국의 감독 강화와 더불어 적발 시 그 처벌에 대한 수위를 높여야 할 것이다. 민간경비 영역에 있어서 자체적인 감독의 실행을 담당하는 경비지도사의 실질적인 업무 수행이 이루어지기 위한 제도적 장치가 마련되어야 하며 그것을 강제할 수 있는 처벌 강화가 이루어져야 한다.

#### 4. 전문자격제도 도입에 따른 민간경비업계 자체적 실효성 확보

허가요건의 하나로서 경비직원의 인적 구성을 모두 국가에서 인정한 자격증 소지자들로만 이루어지도록 하고 전문적인 경비 업무 수행을 담당케 하여 행정규제와 감독의 한계성을 극복하고 현재 경비지도사제도의 허술한 운영에 대한 대안을 마련함과 동시에 행정 공무원의 인력 부족에 따른 관리·감독의 미비한 부분을 해결할 수 있도록 하여야 한다. 왜냐하면 경비원의 자격조건 미비로 인해서 편법창업과 같은 행정규제 위반 사례는 계속해서 일어날 것이며, 그에 따른 감독이 이루어지지 않고 있는 현실에 비추어 볼 때 법적인 정비를 계속한다고 할지라도 업계 자체적인 실효성 확보가 어려울 것이기 때문이다.

현재 경비원의 전문적 능력의 결여로 인해 경비 서비스의 질이 낮아지고 그에 따라

국민들의 민간경비에 대한 인식에 있어서 질적 만족감을 주지 못하고 있는 실정이다. 그리고 현행법상 경비원은 일반 민간인과 차이가 없을 정도의 자격요건만을 규정하고 있으며 단순히 경비업무에 종사한다는 것만이 경비원이라는 식으로 인적 구성의 하자를 초래하게 되었다.

이러한 이유로 인해 경비 인력의 전문성 결여가 민간경비 영역에서 고질적인 문제가 되어 왔으며 그러한 문제점을 업계 자체적으로 해결하여야 하나 업체의 영세성으로 말미암아 우수 인력을 확보함에 있어 현실적 한계를 드러내게 되었다.

현실적으로 민간경비 업계의 자체적인 우수 인력 확보는 불가능하며 그에 따른 경비인력의 저학력과 높은 이직률, 전문 직종으로서의 사회적 인식 전환의 실패, 경비서비스의 질적 저하 등의 문제점이 도출되어 업체의 영세성과 맞물려 악순환을 거듭하고 있다. 즉 우수 인력의 미확보는 업체 영세성의 원인이자 곧 결과라는 양면성을 지니고 있다고 할 수 있다. 따라서 형식화 된 행정규제와 실질적 감독의 미비에 따른 민간경비산업의 문제점은 단순히 제도적 측면과 경영적 측면으로 분화되어 도출된 것이 아니라 상호 복합적으로 맞물려 있으며 가장 기본적인 인적 구성의 문제부터 해결하여야 할 것이다.

이러한 인식의 출발점으로 민간경비원의 자질에 대한 국가적 검증이 필요하며 다른 전문 직종과 마찬가지로 사회적 공인을 얻게 된다면 그러한 우수 인력을 확보치 못한 업체는 자연 도태될 것이다. 즉 전문자격증을 소지하여야만 경비 업무를 수행할 수 있도록 한다면 업체 자체적으로 허가 요건에 맞추어 그러한 인력을 구성하고, 그에 맞는 대우를 해줘야 할 것이며 그에 따른 보수와 복지 혜택으로 인한 경비 요원의 자긍심과 전문 인력으로서의 책임감이 확고히 자리를 잡게 될 것이다.

또한 채용 전 신원 조사와 신체 조건의 확인 등은 검정 시험 전에 이미 국가에 의해 확인이 될 것이며 자격증을 획득하기 위해서는 사전 필수 학력과 이수 과목 교육 및 훈련과 관련 업계 경력이 필요하므로 교육 및 감독에 있어서도 업체의 부담이 크게 줄어들 것이다.

민간경비의 공공성에 합치된 경비요원 자체의 능력 확보는 공경비를 대체할 수 있는 밑바탕이 되고 전문직으로서의 사회적 신장은 경비요원과 업계의 책임감과 질 높은 서비스의 제공, 그에 따른 사회적 신뢰 획득과 이익 창출의 고효율성을 담보하므로 경비요원의 전문 자격증제도는 필수적으로 시행되어야 한다.

현행 우리나라 경비업법상 경비원의 자격증에 관한 규정은 없다. 따라서 경비업법상 그 근거 규정을 명시하여야 하며 그 시험 방법과 시행 절차를 마련하여야 할 것이

다. 또한 자격증을 소지한 경비원에 대한 업계의 처우에 대한 내용도 당연히 포함되어야 할 것이다.

국내 대학에서의 경호경비 관련학과의 증가와 민간경비업체의 양적 성장으로 많은 인력이 민간경비 분야로 진출하고 있으며 이러한 인력 확보에 맞추어 전문화 된 교육과 이를 습득한 인력을 창출하여야 하지만 현행 경비업법상 경비지도사의 선임 배치에 있어서는 형식적인 절차에 불과하므로 우수한 인력 확보와 질 높은 상품서비스 제공을 위해 실질적 자격검증을 통한 실제 임무 수행 요원에 대한 자격제도는 필수적이다.

인적 자질의 교육적 향상과 동시에 그것을 검증하고 그러한 자격을 취득한 전문 인력을 산업체 채용에 우선순위를 두도록 하는 방안이 마련되어야 하며 업무의 체계 확립을 위해서 자격증의 업무 범위를 경호·경비 업무에 실질적으로 적용될 수 있도록 구체화하고 각 분야별 경호원 및 경비원의 업무 범위를 세부적으로 정하여 국가공인 자격증 소지자들만 경호·경비 업무를 수행할 수 있도록 법제화하여야 한다(박준석·박대우, 2004: 208).

그러므로 자격 취득에 따른 법적인 권한을 바탕으로 더욱 체계적이며 실효적인 활동을 할 수 있도록 제도화 되어야 하며 그 의무 위반에 따른 처벌 기준을 구체적으로 제시하여야 할 것이다. 그에 따라 경비업체 설립 시 요건을 까다롭게 하고 그러한 요건 충족이 지속적으로 유지될 수 있는 장치로서 경비자격증 소지자에 대한 선임 능력이 충분히 갖추고 있는 자만이 회사를 설립할 수 있게 하여야 한다.

전문 인력의 미확보로 인한 영세업체의 난립과 그에 따른 폐해를 방지하고 감독할 행정 당국의 노력은 단순히 법령상 강제만으로는 이루어질 수 없으며 경비업계 자체적으로 준수할 수 있는 풍토가 조성되어야 한다. 따라서 업체와 경비요원들은 제도에 따른 법적 책임을 다하여야 하며 행정 감독에 선행하여 자체적으로 법적 규제에 따른 의무를 자율적으로 이행하도록 유도되어야 할 것이다.

## V. 결 론

민간경비업무의 공공성에 따른 행정규제의 필요성과 그에 따른 실질적 감독의 이행은 민간경비업계의 전문성과 대국민적 서비스의 질적 향상을 담보하게 된다. 이러한 국가적 규제와 감독의 이면에는 업계의 자율적 책임 이행을 내포하고 있으며 그러한 자체적인 업무 수행이 이루어지지 않을 경우에는 국가는 반드시 그 책임을 강제한다는 것이다.

그러나 그러한 행정규제와 감독이 형식에 그칠 경우에는 제도 자체의 취지를 살리지 못할 뿐만 아니라 안일한 민간경비업무 수행의 결과로 인한 폐해에 따른 국민적 손실을 누가 감수하여야 할지 의문이다.

앞서 본 바와 같이 현행 경비업법상 허가기준과 절차 및 감독에 관한 규정이 마련되어 있으나 형식적인 허가심사에 따른 편법창업으로 인해 영세업체가 난립하게 되었고 덩핑행위와 경비지도사의 선임 기피 등의 문란행위가 지속되고 있는 것이 현실이다. 그와 더불어 허가 취득 후 실질적인 감독이 이루어지지 않고 있으며 그에 따라 업체의 위법·부당한 행위로 인해 사회적으로 물의를 일으키는 경우도 생겨나게 되었다.

단순히 법적 장치의 미비로 치부될 수 없는 부분도 있기에 이러한 현실의 치유를 위한 선행적인 업계 자체의 노력이 절실히 요구된다고 할 것이다.

그러나 양적 성장에만 집중된 민간경비에 있어서 고질화 된 현 실태를 바로잡기에는 업계 자체적으로는 불가능하다고 본다. 단순히 영리성만을 추구하는 기업의 속성에 너무 빠져있어서 경비업무의 공적 특성에 맞는 치유책이 시행되고 있지 않고 있다.

따라서 자체적인 치유능력의 신장과 그 근간을 이루기 위해서는 현행 행정 규제 및 감독은 강화되어야 하며 그 실효성을 확보하기 위한 방안으로 다음과 같이 제시한다.

첫째, 경비업의 허가는 그 규제의 우선적 장치로서 자격 요건과 심사절차를 엄격히 하여야 한다. 그것을 위해서는 경비업자의 자격에 관하여 일정한 경비 관련 학력과 경력을 요구하여야 할 것이다. 즉 국내 민간경비 법인 설립 시 그 선행 조건으로 경비업자의 자격 요건을 경비업법상 명시하여야 할 것이며 일정한 경비 관련 학력과 경력을 필수적으로 갖추도록 하여야 한다. 또한 허가 시 업체의 시설 기준을 강화하여 영세 업체의 난립과 서비스 저하를 미연에 방지하도록 하기 위해 자본금을 상향조정하고 대체 인력을 확보하기 위해 경비인력을 확대하여야 하며 각 기준에 맞게 구비되었

는지 실질적인 심사가 이루어져야 할 것이다

둘째, 허가 이후에 지속적인 감독이 이루어지지 않으면 그 취지가 회석되므로 민간 경비 관련 감독기관을 독립적으로 운영하여 실질적인 이행을 담보하여야 한다.

셋째, 허위 또는 부당한 방법에 의한 허가 취득과 위법·부당한 도급업무 수행 및 경비지도사 선임의 편법적 행위는 그 처벌이 강화 되어야 한다. 사회적 안전 대책의 공적 업무를 수행함에 있어 자격 미달 또는 감독 부재에 의한 편법적 행위에 따른 국민의 피해를 방지하기 위해서 위법·부당한 행위 유형을 구체적으로 제시하여 그에 따른 법적 책임을 확실히 물어야 할 것이다. 그 외 시장 문란 행위에 대한 감독과 그에 따른 처벌에 대한 연구도 계속해서 이루어져야 한다.

넷째, 민간경비 업계의 자체적인 의무 이행을 담보하기 위해서 뿐만 아니라 형식적인 경비지도사제도의 단점을 보완하기 위해서 전문자격증제도를 도입하여 한다. 그에 따라 능력에 맞는 업체만이 설립될 수 있도록 제도적 뒷받침이 이루어져야 할 것이다.

민간경비업무의 공공성의 확보는 단순히 법적 강제만으로는 이루어질 수 없으며 그것은 제도적 뒷받침이 될 수 있을 뿐 업계 자체의 노력이 없으면 지속적인 제도 보완 장치가 법적으로 제공되어야 하기에 사적 영역의 민간경비가 오히려 공적 지배 대상으로 역행하는 사태의 결과를 낳게 된다. 따라서 민간경비의 본질인 영리성과 공공성의 양대 축이 조화롭게 보장 될 수 있도록 하기 위해서는 민간경비의 사회적 책임에 대한 깊은 인식과 더불어 자율적인 실천이 선행되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 고은옥(2004). 「한국 민간경비 산업 마케팅전략에 관한 연구」. 석사학위논문, 용인대학교.
- 김두현(2001). 『경호경비법』. 서울: 백산출판사.
- 김성언(2004). 「민간경비의 성장과 합의 : 치안활동의 신자유주의적 재편과 계약적 통치의 등장」. 박사학위논문, 서울대학교.
- 박대우(2003). 「민간경호·경비관련 자격제도에 관한 연구」. 석사학위논문, 용인대학교.
- 박승용(1992). 「민간경비와 경찰과의 협조방안에 관한 연구」. 석사학위논문, 연세대학교 행정대학원.
- 박준석, 박대우(2004). “한국 민간경호경비 관련 자격제도 도입방안”. 『경호경비연구』. 7.
- 서민(2003). 「우리나라 민간경비산업의 문제점과 개선방안에 관한 연구」, 석사학위논문, 성균관대학교 행정대학원
- 안황권·안성조(2005). 『경호경비법원론』. 서울: 도서출판 동문.
- 유상우(2002). 「한국행정개혁에 관한 연구 : 행정규제완화 정책을 중심으로」. 석사학위논문, 건국대학교 행정대학원
- 이용희(2003). 「경호산업의 실태와 발전방향에 관한 연구 : 국내경호산업의 경쟁력 향상을 중심으로」. 박사학위논문, 한남대학교.
- 임명순(2005). “민간경비 활성화와 공경비와의 민간경비 협력증대방안”. 『경호경비연구』. 10.
- 임종순(2003). 「한국민간경비산업의 현황과 발전방안에 관한 연구」. 석사학위논문, 국민대학교 행정대학원.
- 정진환(2004). 『경비업법개론』. 서울: 백산출판사.
- 한국경비협회(1998). “한국경비협회 20년사”.
- Report on the Police.(1973). National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals. Washington, D.C.:Government Printing Office.  
: 12.
- Turett A. Ricks & B. G. Tillet.(1981). Principle of Security. Cincinnati, Ohio,

Anderson Publishing Co. : 240 - 241.

William C. Cunningham.(1990). Private Security Trends 1970 To 2000, The Hallcrest  
Report II. Butterworth-Heinemann.

조선일보(2000). 1.22.

조선일보(2006). 3.7.



## ABSTRACT

### **A Study on Assuring the Effectiveness of Administrative Regulation and Supervision in Korea Private Security**

Lee, Sang chul

Shin, Sang min

Lee, Min hyong

The suggestions that follow are about the device to assure the effectiveness of administrative regulation and supervision in Korean private security.

First, government clearance should be reinforced. For this it is necessary that the qualification for security dealer-careers and academic backgrounds with security etc.- should be elucidated in Security Law.

Also it should be achieved to increase the capital fund and to keep security guards for insuring substitutional manpower.

Second, after legal permission governmental supervision should be done in quality by means of setting up the competent institutions independently.

Third, the punishment for obtaining security license mendaciously, carrying out illegal or unfair task and assigning Security Guard Supervisors expediently should be strengthened. Also to prevent expedient acts it is necessary to prescribe illegal or unfair acts in the concrete in Security Law and violators should be legally responsible.

Fourth, to lay the foundation for security industry itself and make up for perfunctory governmental direct System for Professional License (of private security guard) should come into effect.

[Key words : administrative regulation, supervision, private security, legal permission, security law]